



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

navrhovatelky: **V. K.**
bytem X
zastoupena advokátkou Mgr. Zuzanou Dohnalovou
sídlem K Dolům 1924/42, Modřany, Praha 4

proti

odpůrkyni: **obec Libeř**
sídlem Libeř 35, Libeř
zastoupena advokátem JUDr. Jakubem Sýkorou
sídlem Prvního pluku 320/17, Karlín, Praha 8

o **návrhu na zrušení části opatření obecné povahy** ze dne 15. 8. 2019, č. 1/2019/OOP, změny č. 1 územního plánu Libře,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Jakuba Sýkory.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

části opatření obecné povahy označeného v záhlaví (dále jen „napadené OOP“), v níž se stanovená regulace vztahuje k pozemkům parc. č. X a st. X v katastrálním území a obci L. (stejně jako všechny další nemovité věci uvedené dále v tomto rozsudku) v jejím vlastnictví. Pozemky parc. č. X a st. X jsou podle napadeného OOP součástí zastavěného území a jsou řazeny do ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI). Navrhovatelka konkrétně požaduje zrušení regulativů ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), podle nichž jsou možné pouze stavební úpravy, přístavby a úpravy zlepšující ekologické parametry (domovní ČOV, elektrické vytápění, zařízení pro sběr odpadu apod.) a přístavby max. do 50 % stavu zastavěné plochy dle katastru nemovitostí, a dále podmínek prostorového uspořádání, které pro plochy RI stanoví koeficient zastavění pozemku max. 20 %, koeficient zeleně min. 80 % a preferenci vysoké zeleně (stromy). Podle navrhovatelky jsou změny regulativů těchto ploch neodůvodněné, diskriminační, neproporcionální a v rozporu s cíli územního plánování, přičemž mají za následek skutečnost, že navrhovatelce k pozemkům zbylo pouze holé vlastnictví.

2. Navrhovatelka namítá, že napadené OOP je diskriminační, neboť svými regulativy bezdůvodně zvýhodňuje vlastníky nemovitostí, kteří dokončili své stavby před účinností napadeného OOP. Vlastníci dokončených staveb s většími výměrami mohou realizovat větší přístavby než vlastníci, kteří své stavby doposud nedokončili. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka nestihla dokončit svou stavbu, považuje napadené OOP za diskriminační. Z obdobných důvodů považuje navrhovatelka napadené OOP také za neproporcionální.
3. Napadené OOP je podle navrhovatelky rovněž v rozporu s cíli územního plánování ve smyslu § 18 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 1. 2020 (dále jen „stavební zákon“). Poměry v dané lokalitě nikterak netrpí nepřiměřenou zástavbou ani nedostatkem zeleně. Odpůrkyně by naopak měla mít zájem na tom, aby vlastníci pozemků měli možnost nemovitosti řádně užívat, rozvíjet a vykonávat tak svá oprávněná práva, neboť se jedná o plochy rodinné rekreace. Stanovením koeficientů odpůrkyně znemožnila využívání daného území pro rodinnou rekreaci vlastníkům, kteří nestihli své nemovitosti opravit či přestavět do stavu vhodného pro rodinnou rekreaci před účinností napadeného OOP. Takřka úplným zákazem výstavby odpůrkyně nestanovila předpoklady pro výstavbu, naopak znemožnila výstavbu a v rozporu s § 18 odst. 1 stavebního zákona také rozvoj území.
4. Konečně navrhovatelka považuje napadené OOP ve vztahu ke koeficientům přístavby a zeleně v plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) za nepřezkoumatelné, neboť odpůrkyně neuvedla žádné důvody pro jejich stanovení (zprůsnění), a to ani s ohledem na jejich soulad s cíli územního plánování.
5. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu navrhuje jeho zamítnutí a požaduje náhradu nákladů řízení. Napadené OOP bylo vydáno v souladu s právními předpisy na základě zprávy o uplatňování územního plánu Libře č. 1/2010 s pokyny pro zpracování návrhu změny č. 1 tohoto územního plánu. Navrhovatelka se nezúčastnila žádného jednání ani neuplatnila v žádné fázi přípravy napadeného OOP připomínky nebo námítky. Odpůrkyně odmítá, že by se vlastnické právo navrhovatelky omezilo na holé vlastnictví, neboť územní plán (v původním znění i ve znění napadeného OOP) pouze omezuje stavební úpravy a způsob užívání pozemků. Navrhovatelka může zastavěnou plochu na svých pozemcích navýšit až na 57 m², což odpůrkyně považuje za více než dostatečný rozsah stavby pro rodinnou rekreaci. Problémem je, že reálný stav výstavby na pozemcích navrhovatelky několikanásobně přesahuje údaje obsažené v evidenci katastru nemovitostí. Navrhovatelka

však k těmto stavbám nedisponuje stavebním povolením, a snaží se tak vyhnout nařízení odstranění stavby. Limity obsažené v napadeném OOP mají pomoci zachovat charakter rekreační oblasti a zabránit přestavbám již existujících staveb za účelem jejich využití k trvalému bydlení, a to právě z důvodu neřízené zástavby.

6. Podle odpůrkyně byly regulativy ve vztahu k plochám s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) zčásti rozvolněny a zobecněny. Přidán byl pouze regulativ přístavby a o 10 % byl zvýšen koeficient zeleně ze 70 % na 80 %. Koeficient zastavění ve výši 20 % nebyl napadeným OOP změněn. Napadené OOP v předmětné části pouze upřesňuje limity již existujících regulativů. Jelikož v průběhu přípravy a schvalování napadeného OOP k této části nikdo neuplatnil připomínky či námítky, má odpůrkyně za to, že napadené OOP vyjadřuje i splnění cílů územního plánování spočívajících v harmonizaci soukromých a veřejných zájmů v území.
7. Navrhovatelka v replice podotýká, že její pasivita v průběhu přijímání napadeného OOP není důvodem pro to, aby se soud takovou námitkou nezabýval. Nadto namítá, že odpůrkyně nezveřejnila návrh napadeného OOP na úřední desce v období od 27. 3. 2019 do 6. 5. 2019, čímž omezila její právo uplatnit proti němu námítky. K tomu předložila výpis z elektronické úřední desky odpůrkyně ze dne 6. 10. 2020 zobrazující vyvěšené dokumenty od 1. 9. 2019. Také nesouhlasí s odpůrkyní použitou definicí holého vlastnictví. Regulativy ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) nebyly rozvolněny ani zobecněny. Stejně tak rozporuje tvrzení odpůrkyně, že pokud nebyly uplatněny v této části námítky, tak jsou tyto změny přijaty v souladu se zákonem. Je povinností odpůrkyně dbát na splnění veškerých požadavků, podmínek a zásad při pořizování změny územního plánu, což nemůže přenášet na občany obce.
8. V následném podání ze dne 2. 3. 2021 navrhovatelka z převážné části opakuje svou předchozí argumentaci. Ve vztahu k nepřezkoumatelnosti napadeného OOP uvádí, že zpráva o uplatňování územního plánu Libře č. 1/2010 či pokyny pro zpracování návrhu jeho změny neobsahují jakékoliv odůvodnění změn regulativů ve výše uvedených plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI). Koeficient přístavby ve svém důsledku nijak nebrání provedení větších přístaveb, neboť je možné tyto přístavby provádět po etapách (tj. po každém zvětšení zastavěné plochy v katastru nemovitostí provést novou přístavbu). Taková regulace pouze prodlužuje dobu realizace stavebních prací, zvyšuje negativní dopady na životní prostředí, více narušuje výkon práv třetích osob v okolí a zvyšuje bez důvodně finanční náklady stavebníků. To ji vede k již uvedenému závěru, že změny provedené napadeným OOP jsou diskriminační vůči vlastníkům, kteří doposud realizovali pouze malé stavby. K tvrzení odpůrkyně, že nedošlo ke změně koeficientu zastavění, ale pouze koeficientu zeleně, namítá, že při původním stavu (20 % a 70 %), představovalo zbývajících 10 % plochy prostor pro zpevněné plochy, které se nicméně nyní započítávají právě do původních 20 % koeficientu zastavění. Napadené OOP nepředstavuje upřesnění zavedených limitů regulativu, ale jejich změnu, která není nijak zdůvodněna a představuje nezákonný zásah do vlastnického práva navrhovatelky.

Splnění procesních předpokladů

9. Soud se nejprve zabýval přípustností návrhu. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve

správním soudnictvím žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem. V dané věci je zjevné, že změna územního plánu byla vydána formou opatření obecné povahy, a to za použití odpovídajících ustanovení stavebního zákona a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

10. Navrhovatelka svou legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví pozemků parc. č. X a st. X, které soud ověřil v katastru nemovitostí z listu vlastnictví č. X. Mezi účastníky není sporu o tom, že se jedná o pozemky, které jsou napadeným OOP regulovány. Navrhovatelka tvrdila a prokázala, že její pozemky byly částí napadeného OOP dotčeny, neboť tato změna územního plánu odpůrkyně upravovala znění a limity regulativů ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), kam pozemky navrhovatelky spadají. Tyto úpravy omezily možnost přístaveb na daném území. Navrhovatelka je tím pádem dotčena ve výkonu svého vlastnického práva. Je tedy k podání návrhu v právě posuzované věci aktivně procesně legitimována, přičemž ani mezi účastníky nebyla její legitimace k podání návrhu sporná.
11. Pro podání návrhu stanoví § 101b odst. 1 s. ř. s. jednoroční lhůtu od účinnosti opatření obecné povahy. Napadené OOP nabylo účinnosti dne 30. 8. 2019, a poslední den lhůty k podání návrhu tak byl 31. 8. 2020 (30. 8. 2020 byla neděle). Návrh navrhovatelky podaný dne 27. 8. 2020 je proto včasný.
12. Návrh má zákonem požadované náležitosti. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Navrhovatelka namítá, že regulace stanovená pro její pozemky je neodůvodněná, v rozporu se stavebním zákonem, nepřiměřená a diskriminační, přičemž z důvodu nezveřejnění návrhu napadeného OOP na elektronické úřední desce bylo omezeno její právo uplatnit proti návrhu napadeného OOP námitky.
13. Při věcném posouzení návrhu vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 15. 8. 2019, přičemž je vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
14. O věci rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, protože odpůrkyně a navrhovatelka vyslovily s takovým postupem souhlas.

Posouzení věci

15. Při svém rozhodování soud vychází z algoritmu (testu) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS]. Jednotlivými kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem (hmotným právem) a 5) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu). V rámci posledního bodu soud konkrétně zkoumá, zda opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné

povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřeby), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů) a v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). S ohledem na vázanost soudu důvody se soud může zabývat jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, které navrhovatel zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Zabývá se tedy jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, pod které se řadí jednotlivé konkrétní námitky navrhovatele.

16. V projednávané věci navrhovatelka vznesla tři okruhy námitek. První okruh se týká procesního pochybení při přijímání napadeného OOP (3. krok algoritmu), druhý okruh nezákonnosti spočívající v porušení právních předpisů (4. krok algoritmu), třetí okruh pak otázky nepřiměřenosti zásahu do jejích práv a diskriminace (5. krok algoritmu). Pouze těmito námitkami se tedy soud zabýval.

Znemožnění podání námitek

17. Soud se nejprve zabýval námitkou procesní povahy. Navrhovatelka tvrdí, že odpůrkyně pochybila tím, že v rozporu s § 52 odst. 1 stavebního zákona nedoručila veřejnou vyhláškou návrh změny územního plánu a oznámení o konání veřejného projednání, čímž navrhovatelce znemožnila proti návrhu napadeného OOP podat námitky podle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona.
18. Soud předně uvádí, že tuto námitku nelze považovat za samostatný řádně uplatněný návrhový bod, neboť byla obsažena až v podání navrhovatelky ze dne 6. 10. 2020, a jako taková je proto opožděná (srov. bod 11 tohoto rozsudku). Soud se však přesto touto argumentací věcně zabýval, neboť jde o procesní obranu navrhovatelky, která úzce souvisí s řádně uplatněnými návrhovými body stran neproporcionality a diskriminační povahy napadeného OOP (srov. dále).
19. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 26. 3. 2019 odpůrkyně na své (fyzické) úřední desce vyvěsila opatření označené jako „veřejná vyhláška“ ze dne 25. 3. 2019, č. j. OULŘ-238/2019, kterým oznámila „zahájení řízení“ o napadeném OOP a zároveň informovala o vystavení napadeného OOP k veřejnému nahlédnutí v období od 27. 3. 2019 do 6. 5. 2019 v listinné podobě na Obecním úřadu L., na internetových stránkách odpůrkyně (s odkazem na elektronickou úřední desku odpůrkyně) a na internetových stránkách zpracovatele („výkonného pořizovatele“) napadeného OOP. Veřejné projednání návrhu napadeného OOP nařídila na 29. 4. 2019. Zároveň uvedla poučení o lhůtách a možnostech podání připomínek a námitek k návrhu napadeného OOP. Veřejná vyhláška č. j. OULŘ-238/2019 byla svěřena 7. 5. 2019.
20. Veřejná vyhláška č. j. OULŘ-238/2019 byla rovněž dne 26. 3. 2019 vyvěšena způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to na elektronické úřední desce odpůrkyně (svěřena byla dne 7. 5. 2019). Tato skutečnost vyplývá z elektronické průvodky k dané vyhlášce, jakož i ze snímku elektronické úřední desky odpůrkyně zobrazující informace o vyvěšení této vyhlášky na elektronické úřední desce odpůrkyně. Daná vyhláška byla svěřena dne 7. 5. 2019 a záznam na internetových stránkách odpůrkyně byl již poté skryt.
21. Zároveň ze správního spisu nevyplývá, že by navrhovatelka podala u odpůrkyně v průběhu procesu přípravy a schvalování napadeného OOP v posuzované věci jakékoliv podání (připomínky či námitky).

22. Podle § 52 odst. 1 věty první stavebního zákona upravený a posouzený návrh územního plánu, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, a oznámení o konání veřejného projednání pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou.
23. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se doručení veřejnou vyhláškou provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.
24. Podle soudu z citovaných ustanovení ve vzájemné souvislosti vyplývá, že pro účinky doručení návrhu územního plánu je lhostejné, zda byl vyvěšen samostatně, nebo jako součást (příloha) jiné vyvěšené písemnosti (slovy § 25 odst. 2 správního řádu „oznámení“; v projednávané věci „veřejná vyhláška“). Účelem vyvěšení návrhu opatření obecné povahy na úřední desce je totiž umožnit každému seznámit se s jeho obsahem a dotčeným osobám uplatnit své námitky či připomínky. Tento účel je přitom naplněn v obou situacích, tedy ať je návrh opatření obecné povahy vyvěšeno samostatně nebo jako příloha oznámení o možnosti návrh „převzít“, tj. seznámit se s ním.
25. Podle soudu je skutečnost, že návrh napadeného OOP byl zveřejněn zákonem požadovaným způsobem, doložena údaji „vyvěšeno“ a „svěšeno“, které odpůrkyně na veřejné vyhlášce č. j. OULř-238/2019 vyznačila, a plyne rovněž z elektronické průvodky k dané vyhlášce a snímku elektronické úřední desky. Uvedená doložka má povahu veřejné listiny a zahrnuje v sobě osvědčení o tom, že písemnost byla zveřejněna na (pevné) úřední desce, přičemž předložená průvodka potvrzuje, že písemnost byla zveřejněna na pevné úřední desce i způsobem umožňujícím dálkový přístup (srov. § 53 odst. 3 správního řádu). V případě jejího zpochybnění leží důkazní břemeno na tom, kdo tvrdí, že písemnost v uvedeném časovém rozmezí na úřední desce vyvěšena nebyla (srov. D. Marek k § 25 správního řádu in Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020).
26. Navrhovatelkou předložený výpis z elektronické úřední desky odpůrkyně ze dne 6. 10. 2020 zobrazující vyvěšené dokumenty od 1. 9. 2019 soud jako důkaz pro nadbytečnost neprovedl, neboť ze správního spisu bez jakékoliv pochybnosti vyplývá, že odpůrkyně splnila svou povinnost podle § 52 odst. 1 stavebního zákona, tj. že příslušné informace a listiny doručila výše uvedenou veřejnou vyhláškou na elektronické i pevné úřední desce. Skutečnost, že vyhláška č. j. OULř-238/2019 byla po době svého vyvěšení na elektronické úřední desce odpůrkyně (tj. od 7. 5. 2019) „skryta“ vede rovněž k závěru o nerelevantnosti provedení důkazu výpisem z elektronické úřední desky odpůrkyně, neboť výpis, který navrhovatelka předložila, je z výrazně pozdějšího data.
27. Určující je pak podle soudu zejména to, že v rámci své procesní obrany navrhovatelka zpochybňuje řádné doručení návrhu napadeného OOP jeho vyvěšením na úřední desce, avšak svá skutková tvrzení a důkazní návrh míří na jeho nezveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup, tj. pouze na tzv. elektronické úřední desce. Z hlediska otázky řádného zveřejnění (doručení) návrhu je však rozhodný obsah pevné úřední desky. Skutečnost, že návrh napadeného OOP byl na pevné úřední desce vyvěšen po zákonem požadovanou dobu, vyplývající z doložky o vyvěšení a sejmutí, nebyla navrhovatelkou relevantně zpochybněna, a soud má tak za to, že návrh napadeného OOP byl zveřejněn

v souladu se zákonem. Navrhovatelka přitom netvrdí, že odpůrkyně přes řádné doručení návrhu napadeného OOP nesplnila svou povinnost podle § 25 odst. 2 věty druhé správního řádu zveřejnit obsah úřední desky rovněž způsobem umožňujícím dálkový přístup, a zejména neuvádí skutečnosti, proč by jí právě toto jí tvrzené procesní pochybení (které by však bylo bez vlivu na účinnost doručení návrhu napadeného OOP) bránilo účastnit se procesu přípravy a schvalování napadeného OOP. Jak soud uvedl výše, omezuje se na zpochybnění řádného doručení návrhu napadeného OOP, přičemž tato námitka je s ohledem na výše uvedené nedůvodná. Z dokumentace předložené odpůrkyní nicméně vyplývá, že návrh napadeného OOP byl řádně zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

28. Soud proto dospěl k závěru, že navrhovatelka k návrhu napadeného OOP nepodala v zákonné lhůtě námitky podle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona, byť odpůrkyně splnila svou povinnost doručení návrhu napadeného OOP veřejnou vyhláškou podle § 52 odst. 1 stavebního zákona. Tvrzení žalobkyně o nezákonném postupu při zveřejnění návrhu napadeného OOP je neopodstatněné.

Nepřezkoumatelnost části napadeného OOP a rozpor s cíli územního plánování

29. Navrhovatelka dále namítá, že zpráva o uplatňování územního plánu L. č. 1/2010, pokyny pro zpracování návrhu jeho změny i napadené OOP neobsahují jakékoliv odůvodnění změn limitů regulativu ve výše uvedených plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), a to ve vztahu ke změně samotné či k jejímu souladu s cíli územního plánování. Změna je podle ní s těmito cíli v rozporu.
30. Soud ze správního spisu zjistil, že v textové části napadeného OOP je mimo jiné uvedeno: „Změnou č.1 se v regulativech ploch **RI- Rekreace - rodinná** v odstavci ‚podmínky‘ nabhazuje text odrážky

„možné jsou pouze stavební úpravy a drobné přístavby, nezvyšující kapacitu staveb (verandy apod.) a úpravy zlepšující ekologické parametry (domovní ČOV, elektrické vytápění, zařízení pro sběr odpadu apod.)“ textem toho znění:

„možné jsou pouze stavební úpravy a přístavby, a úpravy zlepšující ekologické parametry (domovní ČOV, elektrické vytápění, zařízení pro sběr odpadu apod.), plocha přístavby max. do 50 % stavu zastavěné plochy dle KN“

V odstavci ‚podmínky prostorového uspořádání‘ se 2 odrážka ‚koeficient zeleně min. 70 %; preference vysoké zeleně (stromy)‘ upravuje na ‚koeficient zeleně min. 80 %; preference vysoké zeleně (stromy)‘.“

31. Ze zprávy o uplatňování územního plánu Libře ze dne 14. 9. 2015, bodu 3 „Problémy k řešení v územním plánu vyplývající z územně analytických podkladů“ vyplývá, že v daném území jsou závady ve využití krajiny, které představuje mimo jiné „existence staveb pro rekreaci a bydlení v blízkosti lesa, popř. na lesních pozemcích“, a problémy „území se zvýšenou zástavbou chatové výstavby“.
32. Původní územní plán odpůrkyně ze dne 4. 10. 2010, v částech, které nebyly změněny napadeným OOP, uvádí v následující: „Rodinná rekreace v chatových osadách i v samostatných chatách se nachází v poměrně přijatelné míře podél přírodně hodnotných údolí okolo Zahořanského a Libeňského potoka. ÚP navrhuje zachovat plochy a objekty rodinné rekreace ve stávajícím rozsahu, ale dále je nerozšiřovat.“ [srov. B.1) Koncepce rozvoje území;

důraz přidán soudem]. Zároveň se uvádí v části C) : „Zásahy do stávajících ploch rekreace (chatových osad) nejsou navrženy a nepředpokládá se ani jejich rozšiřování.“

33. Původní územní plán ze dne 4. 10. 2010, v části, která nebyla změněna napadeným OOP, uvádí na str. 23 následující: „**Rozsah zpevněných ploch pozemku** se stanovuje vždy tak, aby nebyl dotčen koeficient zeleně, a to buď jako doplněk součtu koeficientu zastavění pozemku a koeficientu zeleně do sta procent, nebo přímo v rámci ploch stanovených koeficientem zastavění. V případě, že pro danou plochu není stanoven koeficient zeleně, činí rozsah zpevněných ploch pozemku max. 50 % jeho rozlohy. Do zpevněných ploch pozemku se započítávají komunikace, zpevněné úseky nádvorí, okapové chodníčky, bazény, altány a další prvky drobné architektury, zahradní skleníky, pergoly nad dlážděnou plochou, zpevněná venkovní parkovací stání vozidel a zatravnovací tvárnice (dlaždice)“ (důraz přidán soudem).
34. K problematice nepřezkoumatelnosti soud nejprve obecně uvádí, že územní plán jako opatření obecné povahy obsahuje dvojí odůvodnění – jednak vlastní odůvodnění a jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Zdejší soud předeseílá, že z rozsudku NSS ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 AOs 5/2013-45, vyplývá, že „[p]okud jde o požadavky kladené na odůvodnění změny územního plánu, je soud toho názoru, že odůvodnění je třeba hledat nejen v textové a grafické části odůvodnění územního plánu, nýbrž jej lze dovodit i z obsahu správního spisu. Přitom je třeba vzít do úvahy i chronologický vývoj návrhu územního plánu.“ V nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, pak Ústavní soud zdůraznil odlišnou povahu odůvodnění územního plánu jako takového a odůvodnění rozhodnutí o námitkách a rozdílný přístup k soudnímu přezkumu těchto dvou odůvodnění. Uvedl, že teprve odůvodnění rozhodnutí o námitkách předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území (ty jsou předmětem odůvodnění územního plánu jako takového), konkrétní provedení a vypořádání konkrétních námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné. Nezbytné odůvodnění má být přiměřené povaze toho kterého nástroje územního plánování, neboť není hodnotou *per se*, ale prostředkem k zajištění toho, aby v komplexním procesu pořizování územně plánovací dokumentace byly učiněny všechny nezbytné komplexní úvahy, ať již jejich potřeba plyne z právní úpravy, z odborných hledisek či z konkrétního sporu o řešení některé otázky.
35. Soud na tomto místě uznává, že napadené OOP ani jiný dokument obsažený ve správním spise neobsahuje jednoznačné a explicitní odůvodnění výše citovaných změn limitů regulativu ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) nebo jejich vztah k cílům územního plánování. Ovšem judikatura Ústavního soudu potvrzuje, že v případě neuplatnění námitek nelze očekávat podrobné odůvodnění každé dílčí otázky upravené v územním plánu. Napadené OOP přitom definovalo nové zastavěné plochy, doplňovalo nový dopravní koridor, zavádělo veřejně prospěšné stavby a opatření a měnilo větší množství regulativů různých druhů ploch spolu s dílčími částmi textu původního územního plánu. Navrhovatelkou napadené dílčí regulativy tak představují jen jednu z mnoha dílčích částí napadeného OOP a rozhodně nejsou při celkovém nazírání těžištěm jím zaváděných změn, nýbrž spíše okrajovými detaily, třebaže se zrovna navrhovatelky dotýkají intenzivnější měrou. V dané situaci tedy nebylo možné bez uplatnění námitek či připomínek požadovat, aby i těmito dílčími úpravami bylo věnováno samostatné a podrobné odůvodnění. Na druhou stranu soud má ve světle výše citovaného rozsudku NSS za to, že i

tak z obsahu správního spisu (srov. zejména body 30 až 33 tohoto rozsudku) toto odůvodnění plyne nepřímě. Již původní územní plán odpůrkyně jednoznačně ve vztahu ke koncepci rozvoje území a urbanistické koncepci uváděl, že plochy a objekty rodinné rekreace se nebudou rozšiřovat a je navrženo jejich zachování ve stávajícím rozsahu. Z toho podle soudu vyplývá, že pro plochy s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) měla odpůrkyně v úmyslu v tomto trendu nadále pokračovat. Tomu odpovídá i zvýšení koeficientu zeleně na 80 % a jeho dopad na koeficient zastavění. V pasáži odůvodnění textové části napadeného OOP (byť poněkud lakonické), která se těmto plochám věnuje, je navíc uvedeno, že byla „*upravena formulace podmínky*“ a že byl „*koeficient zeleně upraven*“ (důraz přidán soudem). Rovněž z těchto odpůrkyní použitých výrazů tak lze dovodit, že přijaté změny neměly znamenat zcela nový přístup k těmto plochám, nýbrž že u regulativů uvedených ploch nechtěla vykročit z dosavadního rámce své koncepce.

36. Podle soudu je navíc třeba zdůraznit, že změna první podmínky limity regulativu těchto ploch částečně rozvolňuje (v tomto hodnocení lze souhlasit s odpůrkyní) a exaktněji definuje jejich maximální možnou zástavbu. Rozvolnění podle soudu spočívá v tom, že byla vynechána část „*nezvyšující kapacitu staveb (verandy apod.)*“, neboť v souladu s tímto limitem nebylo možné zvyšovat kapacitu staveb (tj. rozšiřovat např. obytné části staveb). Stanovení maximálního limitu přístavby (50 %) navázáním na stav zastavěné plochy jednotlivých pozemků takové přístavby v omezeném rozsahu umožnilo. Takovou změnu původního limitu soud stále považuje za provedenou v hranicích uvedených koncepcí původního územního plánu, a to ve spojení se závěry územně analytických podkladů napadeného OOP, které poukazují na problém zvýšené zástavby chatové výstavby a nutnost jeho řešení, resp. omezení dalšího rozšiřování. Zrušení této části napadeného OOP by tak nemohlo být navrhovatelce ku prospěchu, jelikož by na ni dopadala přísnější regulace platná před touto změnou. I z tohoto důvodu nemůže být návrh úspěšný.
37. Na tomto místě soud dále připomíná, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcovy advokáta*“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Tento závěr považuje soud za aplikovatelný i na návrhové body podle § 101b odst. 2 s. ř. s., neboť těmi je soud při svém rozhodování vázán (srov. § 101d odst. 1 s. ř. s.). V posuzované věci je námitka navrhovatelky, že uvedené změny jsou v rozporu s cíli územního plánování, značně obecná. Na druhou stranu ji však soud má za projednatelnou. Proto ji vypořádal ve stejné míře obecnosti.
38. Podle soudu z bodů 30 až 36 tohoto rozsudku vyplývá i soulad posuzovaných změn s cíli územního plánování. Na jedné straně je dán veřejný zájem na zachování charakteru ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), a tedy omezování přístaveb a stavebních úprav s důrazem na příznivé životní prostředí a hodnoty, které území určené pro rekreaci poskytuje (klid a komfort jeho uživatelů). Zároveň je ale umožněn rozvoj daného území a rozvíjení zájmů soukromých, a to vytyčením konkrétních podmínek přístaveb a stavebních úprav, které sice vlastníky pozemků jistě na vlastnickém právu omezují, ale nikoliv tak, jak namítá navrhovatelka.
39. Argumentaci navrhovatelky stran holého vlastnictví odkazující na nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2017, sp. zn. III. ÚS 1961/15, považuje soud za nepřiléhavou. Ústavní soud

v uvedeném nálezu totiž dospěl k závěru, že „*restituentům nemůže být umožněna plná realizace vlastnického práva, která předpokládá možnost výkonu vlastnických oprávnění - práva věc užívat, požívat její eventuální plody, nepřetržitě ji držet a případně s ní disponovat*“. Holé vlastnictví tak vztáhl k nemožnosti výkonu všech citovaných vlastnických oprávnění. Tato vlastnická oprávnění navrhovatelce ale stále svědčí, neboť omezení stanovená napadeným OOP (ale také územním plánem v původním znění) se týkají pouze práva věc užívat, a to ještě ve specifických situacích (provádění staveb a stavebních úprav). Rozhodně nemají za následek holé vlastnictví pozemků navrhovatelky či jiných vlastníků v dotčeném území.

40. K otázce postavení vlastníků nemovitostí, kteří nestihli provést změny na svých nemovitých věcech v plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), soud uvádí, že společně s návrhem navrhovatelka předložila i výpis z katastru nemovitostí prokazující stav evidovaný k datu 27. 8. 2020, podle kterého se stala vlastnící předmětných pozemků v únoru a listopadu roku 2014, tedy cca 5 let před účinností napadeného OOP. Z toho důvodu má soud tvrzení navrhovatelky o tom, že nestihla provést stavební práce na své nemovitosti, neboť je jejich „krátkodobým“ vlastníkem, za liché, neboť měla několik let na to, aby si pro ně zajistila potřebný veřejnoprávní titul a realizovala je (v tomto pořadí). Navíc je mylná rovněž argumentace „časovou disproporcí“ postavení dlouhodobých vlastníků vůči vlastníkům krátkodobým, neboť tento argument by mohl být uplatněn nejen vůči napadenému OOP, ale i vůči původnímu územnímu plánu kupříkladu vlastníky, kteří jím v době před jeho přijetím nebyli omezováni. Územní plánování je procesem kontinuálním, avšak územní samosprávě nemůže být (při zachování principu právní jistoty a legitimního očekávání dotčených osob) zamezeno provádět změny regulace, a to včetně podstatné revize existujícího stavu (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644), ke které však v projednávané věci vůbec nedošlo.
41. Podle soudu je lichý rovněž argument navrhovatelky, že „etapizací“ jednotlivých stavebních prací na pozemcích je možné do nekonečna rozšiřovat zastavěnou plochu pozemků v limitu 50 % zastavěné plochy evidované v katastru nemovitostí. Takový výklad napadeného OOP nemůže být správný, neboť by v jeho důsledku uvedený limit zcela pozbyl smyslu, pro který jej odpůrkyně v napadeném OOP zavedla. Izolovaný a ryze gramatický výklad napadeného OOP, v souladu s nímž by snad každý pozemek se zastavěnou plochou mohl být nezávisle na jejím rozsahu následně celý zastavěn postupnými přístavbami, by vedl ke zmaření účelu a smyslu regulace ve snaze dosáhnout cíle právní normou nepředpokládaného. Záměrem odpůrkyně bylo jednoznačně omezit k okamžiku účinnosti napadeného OOP absolutní zastavěnou plochu na pozemcích v plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), a nikoliv pouze „rozkouskovat“ možnost zastavění daného území. Výklad navrhovatelky je navíc v rozporu se systematickým výkladem regulativu v plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI), neboť zcela opomíjí, že ani použitím limitu 50 % zastavěné plochy při umisťování nových staveb (ať již v rámci jediného stavebního záměru či jednotlivých etap) nemůže být překročen koeficient zastavění pozemku max. 20 %.
42. Soud vzhledem k výše uvedenému proto dospěl k závěru, že ačkoliv napadené OOP neobsahuje explicitní odůvodnění změn v limitech regulativu ploch s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) a jejich souladu s cíli územního plánování, tak z obsahu správního spisu a historického vývoje (územního plánu v původním znění) jsou důvody obsahu předmětné části napadeného OOP bez větších problémů dovoditelné. Soud však zároveň

dodává, že takový způsob následného dovozování důvodů přijetí změny územního plánu rozhodně není ideální a v tomto rozsahu je napadené OOP na samé hranici přezkoumatelnosti. Námitky nepřezkoumatelnosti části napadeného OOP a jeho nesouladu s cíli územního plánování jsou však nedůvodné.

Rozpor se zásadou proporcionality a zákazem diskriminace

43. Navrhovatelka má dále za to, že část napadeného OOP je v rozporu se zásadou proporcionality a zákazem diskriminace.
44. Soud nejprve připomíná hranice, v nichž jsou soudy oprávněny zasahovat do procesu územního plánování. Podle rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, v procesu územního plánování *„jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“* Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního samosprávného celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, respektive v intenzitě zpochybňující zákonost posuzovaného řízení a opatření jako celku.
45. Územní plán, ať je jeho obsah jakýkoliv, vždy představuje určitý zásah do vlastnického práva, neboť stanoví meze jeho výkonu. V usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, je uvedeno, že *„územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích*

přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jenž je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“ Jak tedy lze z citované judikatury dovodit, hodnocení proporcionality (včetně dodržení zásady nediskriminace) opatření obecné povahy představuje nedílnou součást jeho soudního přezkumu, přičemž v případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu je třeba předeslat, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).

46. Při aplikaci výše uvedených východisek na projednávanou věc je třeba zdůraznit, že územní plán je vydáván obcí, která si v něm stanoví způsob, jakým chce využívat své území a jak se chce do budoucna rozvíjet. Důvody, proč se některá obec rozhodne jít cestou vyšší regulace a jiná obec zvolí regulaci mírnější (případně územní plán vůbec nepořídí), jsou projevem samosprávy každé obce, kterou realizuje právě přijímáním územního plánu prostřednictvím zastupitelstva jakožto vrcholného orgánu obce v oblasti samostatné (samosprávné) působnosti.
47. Nicméně v projednávané věci je rozsah věcného přezkumu podstatně ovlivněn tím, že navrhovatelka proti změnám limitů v plochách s funkčním využitím rekreace – rodinná (RI) vůbec nebrojila při přijímání napadeného OOP (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116). Navrhovatelka sice uvedla důvody, které jí měly bránit podat námítky proti návrhu napadeného OOP, nicméně již výše soud dospěl k závěru, že tato procesní obrana je nedůvodná (srov. body 17 až 28 tohoto rozsudku). Soud tak vychází z toho, že navrhovatelka stran jí namítané neproporcionality a diskriminace napadeného OOP byla v průběhu jeho přípravy a schvalování bez objektivního důvodu zcela pasivní.
48. Jak přitom konstatoval NSS v rozsudku ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, „v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace. (...) **Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud**“ (zvýraznění doplněno zdejší soudem). Posouzení porušení zákazu diskriminace přitom představuje jeden z kroků

posouzení dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahů (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76), a je tedy součástí případného posouzení proporcionality opatření obecné povahy.

49. V rozsudku ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, NSS vysvětlil, že proporcionalita opatření obecné povahy nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohla-li pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele být posouzena v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy. Soud se pak dříve neuplatněnou námitkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka zabývá jen v případech, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížíci se vyvlastnění dotčených nemovitostí. Soud dále odkazuje na přehled judikatury NSS k této otázce, která je v uvedeném rozsudku shrnuta.
50. O takto zjevný případ se ovšem v projednávaném případě nejedná. Rozvolnění jednoho z limitů a minimální zpřísnění druhého (slovy odpůrkyně jejich „úpravy“) nepředstavují zásah mimořádné intenzity blížíci se vyvlastnění pozemků navrhovatelky, které by muselo být pořizovateli zřejmé. Zvláště za situace, kdy původní územní plán odpůrkyně obsahoval podle soudu dokonce přísnější limity a vlastnická oprávnění navrhovatelky nejsou výrazněji dotčena.
51. Nepodáním námitek bez objektivních důvodů se navrhovatelka sama zbavila možnosti, aby její námitky stran neproporcionality a diskriminační povahy napadeného OOP byly vypořádány příslušným správním orgánem. Po soudu pak nelze požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelky na straně druhé, tedy aby posuzoval přiměřenost části napadeného OOP ve vztahu k navrhovateli, pokud tuto úvahu před ním neprovedla z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelky odpůrkyně (srov. citované rozsudky NSS č. j. 6 Ao 5/2011-43 a č. j. 10 As 183/2016-35, dále např. rozsudky NSS ze dne 13. 5. 2013 č. j. 6 AOs 3/2013-29, či ze dne 25. 11. 2015, č. j. 6 As 176/2015-31). Obdobný závěr pak platí i ve vztahu k posouzení případně diskriminačního charakteru napadeného OOP.
52. S ohledem na výše uvedené by soud mohl přistoupit ke zrušení části napadeného OOP pouze ze závažných důvodů spočívajících v porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, či ze dne 13. 5. 2013, č. j. 6 AOs 3/2013-29). Takové důvody soud při přezkumu napadeného OOP v mezích uplatněných návrhových bodů neshledal. Na základě těchto závěrů nelze návrhové body stran rozporu části napadeného OOP se zásadou proporcionality a zákazem diskriminace považovat za důvodné.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

53. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným a ani z obsahu správního spisu nevyšla najevo vada procesu pořizování územního plánu, k níž by byl soud povinen přihlédnout i bez námitek, návrh na zrušení části opatření obecné povahy zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
54. Soud neprovedl důkazy navržené účastníky, neboť většina z nich je součástí spisového materiálu, který měl soud k dispozici a z jehož obsahu vycházel. Soud neprovedl důkaz fotografiemi, rozhodnutími správních orgánů týkajícími se dodatečného povolení stavby na pozemcích navrhovatelky ani tzv. „mapou“ elektronické úřední desky odpůrkyně ze

dne 6. 10. 2020 (srov. výše), a to pro jejich nadbytečnost, neboť se vztahují ke skutečnostem, které nejsou vzhledem k výše uvedeným úvahám v projednávané věci rozhodné.

55. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrkyně měla ve věci úspěch, a proto jí náhrada nákladů řízení náleží. Tyto náklady zahrnují náklady na zastoupení advokátem. Jelikož je odpůrkyně obcí, která nevykonává působnost orgánu územního plánování, a tudíž nezaměstnává žádné osoby odborně způsobilé hájit územní plán v soudním řízení, má soud náklady na zastoupení advokátem za účelně vynaložené (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, a rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018-23).
56. Náklady na zastoupení odpůrkyně advokátem tvoří odměna za zastoupení, náhrada hotových výdajů a náhrada daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). Zástupce odpůrkyně provedl v řízení dva účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé ze dne 17. 9. 2020 – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Písemné podání soudu ze dne 2. 2. 2021 nepovažuje soud za podání ve věci samé, které by bylo možno podřadit pod úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. K odměně za právní služby v souhrnné výši 6 200 Kč byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 600 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Součet výše uvedených částek ve výši 6 800 Kč byl zvýšen o částku 1 428 Kč odpovídající DPH v sazbě 21 %, neboť zástupce odpůrkyně je plátcem DPH. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč je navrhovatelka povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce odpůrkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. srpna 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu